

## **OKVIRNA KONVENCIJA za zaštitu nacionalnih manjina**

Države članice Vijeća Evrope i druge države ugovornice ove okvirne Konvencije;  
Smatrajući da je cilj Vijeća Evrope da ostvari veće jedinstvo među članicama radi očuvanja i ostvarivanja ideala i načela koji predstavljaju zajedničko naslijeđe;

Smatrajući da je jedan od načina kojim se ovom cilju može stremiti očuvanje i dalje ostvarivanje ljudskih prava i osnovnih sloboda;

U želji da sprovedu Deklaraciju šefova država i vlada država članica Vijeća Evrope, usvojenu u Beču 9. oktobra 1993.;

Odlučne da u okviru svojih teritorija zaštite opstanak nacionalnih manjina;

Smatrajući da su burni prevrati u evropskoj istoriji pokazali da je zaštita nacionalnih manjina od ključnog značaja za stabilnost, demokratsku bezbjednost i mir na ovom kontinentu;

Smatrajući da pluralističko i istinsko demokratsko društvo treba ne samo da poštuje etnički, kulturni, jezički i vjerski identitet svakog pripadnika nacionalne manjine, već i da stvara odgovarajuće uslove koji mu omogućuju da izrazi, očuva i razvije taj identitet;

Smatrajući da je stvaranje klime tolerancije i dijaloga neophodno da bi se omogućilo da kulturna raznolikost bude izvor i činilac, ne podjele, već obogaćenja za svako društvo;

Smatrajući da ostvarenje tolerantne i prosperitetne Evrope ne zavisi samo od saradnje među državama već zahtijeva prekograničnu saradnju među lokalnim i regionalnim organima bez ugrožavanja ustava i teritorijalnog integriteta svake države;

Imajući u vidu Konvenciju o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda i pratećih protokola;

Imajući u vidu opredjeljenja u pogledu zaštite nacionalnih manjina u konvencijama i deklaracijama Ujedinjenih nacija i dokumentima Konferencije o evropskoj bezbjednosti i saradnji, posebno u Dokumentu iz Kopenhagena od 29. juna 1990.;

Odlučne da odrede načela koja treba poštovati i obaveze koje iz njih proističu u cilju osiguranja u državama članicama i drugim državama koje mogu pristupiti ovom instrumentu, efikasne zaštite nacionalnih manjina i prava i sloboda pripadnika tih manjina, u okviru vladavine prava, poštujući teritorijalni integritet i nacionalni suverenitet država;

Riješene da načela navedena u ovoj Konvenciji sprovedu putem nacionalnog zakonodavstva i odgovarajućih vladinih politika, sporazumjele su se o sledećem:

### **ODJELJAK I**

#### *Član 1.*

Zaštita nacionalnih manjina i prava i sloboda pripadnika tih manjina sastavni je dio međunarodne zaštite ljudskih prava i kao takva spada u oblast međunarodne saradnje.

#### *Član 2.*

Odredbe ove Konvencije primjenjuju se u dobroj vjeri, u duhu razumijevanja i tolerancije i u skladu sa načelima dobrosusjedstva, prijateljskih odnosa i saradnje među državama.

#### *Član 3.*

1. Svaki pripadnik nacionalne manjine ima pravo da slobodno bira da se prema njemu ophode ili ne ophode kao takvom i neće doći u nepovoljan položaj zbog takvog opredjeljenja ili vršenja prava vezanih za to opredjeljenje.

2. Pripadnici nacionalnih manjina mogu da vrše ona prava i uživaju slobode koje proizilaze iz načela sadržanih u ovoj Okvirnoj konvenciji, pojedinačno ili u zajednici s drugima.

## **ODJELJAK II**

### ***Član 4.***

1. Ugovornice se obavezuju da zajamče pripadnicima nacionalnih manjina ravnopravnost pred zakonom i jednaku zakonsku zaštitu. U tom smislu zabranjena je bilo kakva diskriminacija na osnovu pripadnosti nacionalnoj manjini.
2. Ugovornice se obavezuju da usvoje, gdje je to potrebno, odgovarajuće mjere za unapređenje, u svim oblastima ekonomskog, socijalnog, političkog i kulturnog života, pune i efektivne ravnopravnosti između pripadnika nacionalne manjine i onih koji pripadaju većini. U tom pogledu će voditi računa o posebnim uslovima pripadnika nacionalnih manjina.
3. Mjere usvojene shodno stavu 2. ne smatraju se aktom diskriminacije.

### ***Član 5.***

1. Ugovornice se obavezuju da unapređuju uslove potrebne za održavanje i razvijanje kulture pripadnika nacionalnih manjina i očuvanje neophodnih elemenata njihovog identiteta: vjere, jezika, tradicije i kulturnog naslijeđa.
2. Bez štete po mjere preduzete u okviru svoje opšte integracione politike, ugovornice će se uzdržati od politike i prakse asimilacije pripadnika nacionalnih manjina protivno njihovoj volji i štiteći ih od svake akcije usmjerene ka takvoj asimilaciji.

### ***Član 6.***

1. Ugovornice treba da podstiču duh tolerancije i međukulturnog dijaloga i preduzimaju efikasne mjere za unapređenje uzajamnog poštovanja i razumijevanja i saradnje među svim ljudima koji žive na njihovoj teritoriji, bez obzira na njihov etnički, kulturni, jezički ili vjerski identitet, posebno u oblasti obrazovanja, kulture i medija.
2. Ugovornice se obavezuju da preduzmu odgovarajuće mjere zaštite lica izloženih prijetnjama ili diskriminaciji, neprijateljstvima ili nasilju zbog svog etničkog, kulturnog, jezičkog ili vjerskog identiteta.

### ***Član 7.***

Ugovornice će obezbjediti poštovanje prava svakog pripadnika nacionalne manjine na slobodu mirnog okupljanja, slobodu udruživanja, slobodu izražavanja i slobodu misli, savjesti i vjeroispovesti.

### ***Član 8.***

Ugovornice se obavezuju da priznaju svakom pripadniku nacionalne manjine pravo da slobodno izražava svoja vjerska uvjerenja i da osniva vjerske institucije, organizacije i udruženja.

### ***Član 9.***

1. Ugovornice se obavezuju da priznaju da pravo svakog pripadnika nacionalne manjine na slobodu izražavanja obuhvata slobodu uvjerenja i primanja i davanja informacija i ideja, na manjinskom jeziku, bez ometanja od strane vlasti i bez obzira na granice. Ugovornice će obezbjediti, u okviru svojih pravnih sistema, da pripadnici nacionalnih manjina imaju pristup sredstvima javnog informisanja bez diskriminacije.
2. Stav 1. ne sprečava ugovornice da zatraže odobrenje, bez diskriminacije i na osnovu objektivnih kriterija za emitovanje radio i TV emisija ili otvaranje bioskopskih preduzeća.
3. Ugovornice neće ometati stvaranje i korišćenje štampanih sredstava javnog informisanja od strane pripadnika nacionalnih manjina. U zakonskim okvirima za zvučni radio i televizijske emisije, obezbjediće koliko je god moguće, a uzimajući u obzir odredbe stava 1, da pripadnici nacionalnih manjina dobijaju mogućnost stvaranja i korišćenja sopstvenih sredstava javnog informisanja.
4. U okviru svojih pravnih sistema, ugovornice će usvojiti adekvatne mjere da se pripadnicima nacionalnih manjina olakša pristup sredstvima javnog informisanja i u cilju unapređenja tolerancije i omogućavanja kulturnog pluralizma.

#### *Član 10.*

1. Ugovornice se obavezuju da priznaju pravo svakog pripadnika nacionalne manjine na korišćenje, slobodno i bez ometanja, svog manjinskog jezika privatno i javno, usmeno ili pismeno.
2. U oblastima koje su tradicionalno ili u znatnom broju naseljene pripadnicima nacionalnih manjina, ukoliko ti pripadnici to zatraže, i kada taj zahtjev odgovara stvarnoj potrebi, potpisnice će nastojati da obezbjede koliko je to moguće, uslove koji bi omogućili da se manjinski jezik koristi u odnosima između tih pripadnika i organa uprave.
3. Ugovornice se obavezuju da zajamče pravo svakom pripadniku nacionalne manjine da bude odmah obavješten, na jeziku koji razumije, o razlozima hapšenja i o prirodi i razlozima optužbe protiv njega i da se brani na tom jeziku, ako je potrebno, uz besplatnu pomoć tumača.

#### *Član 11.*

1. Ugovornice se obavezuju da priznaju pravo svakog pripadnika nacionalne manjine da koristi svoje prezime i ime na manjinskom jeziku i pravo na njihovo zvanično priznavanje po modalitetima utvrđenim u njihovom pravnom sistemu.
2. Ugovornice se obavezuju da priznaju pravo svakog pripadnika nacionalne manjine da na mjestima vidljivim za javnost izloži oznake, natpise i druge informacije privatnog karaktera pisane na njegovom maternjem jeziku.
3. U oblastima tradicionalno naseljenim znatnim brojem ljudi koji pripadaju nacionalnoj manjini, ugovornice će nastojati, u okviru svojih pravnih sistema, uključujući, gdje je to pogodno, ugovore s drugim državama, a uzimajući u obzir svoje posebne uslove, da tradicionalni lokalni nazivi, imena ulica i drugih topografskih oznaka namijenjenih javnosti budu ispisani na lokalnom jeziku kada postoji dovoljna tražnja za takvim oznakama.

#### *Član 12.*

1. Ugovornice će, gdje je pogodno, preduzeti mjere u oblasti obrazovanja i istraživanja za njegovanje kulture, istorije, jezika i vjere svojih nacionalnih manjina i većine.

2. S tim u vezi ugovornice će, između ostalog, obezbjediti odgovarajuće mogućnosti za osposobljavanje nastavnika i pristup udžbenicima i olakšaće dodir između učenika i nastavnika raznih zajednica.
3. Ugovornice se obavezuju da unapređuju jednake mogućnosti pristupa obrazovanju na svim stupnjevima za pripadnike nacionalnih manjina.

### **Član 13.**

1. U okviru sistema obrazovanja, ugovornice će priznati pravo pripadnika nacionalnih manjina na osnivanje i vođenje sopstvenih privatnih institucija za obrazovanje i osposobljavanje.
2. Vršenje tog prava ne povlači nikakvu finansijsku obavezu za ugovornice.

### **Član 14.**

1. Ugovornice se obavezuju da priznaju pravo svakog pripadnika nacionalne manjine da uči svoj manjinski jezik.
2. U oblastima koje su tradicionalno ili u znatnom broju naseljene pripadnicima nacionalnih manjina, ako ima dovoljno zahtjeva, ugovornice će nastojati da obezbjede, koliko god je moguće i u okviru svojih obrazovnih sistema, da pripadnici tih manjina imaju odgovarajuće mogućnosti za izvođenje nastave na maternjem jeziku ili da dobijaju časove iz tih jezika.
3. Stav 2. ovog člana primjeniće se bez štete po izučavanje zvaničnog jezika ili nastave na tom jeziku.

### **Član 15.**

Ugovornice će stvoriti neophodne uslove za efikasno učešće pripadnika nacionalnih manjina u kulturnom, socijalnom i ekonomskom životu i javnim poslovima, naročito onim koji se njih tiču.

### **Član 16.**

Ugovornice će se uzdržati od mjera koje mijenjaju odnos stanovništva u oblastima naseljenim pripadnicima nacionalnih manjina a imaju za cilj ograničavanje prava i sloboda koji proizilaze iz načela sadržanih u ovoj Okvirnoj konvenciji.

### **Član 17.**

1. Ugovornice se obavezuju da ne ometaju pravo pripadnika nacionalnih manjina da osnivaju i održavaju slobodne i miroljubive dodire preko granice sa licima koja zakonito borave u drugim državama, posebno sa onim s kojima imaju zajednički etnički, kulturni, jezički ili vjerski identitet ili zajedničko kulturno naslijeđe.
2. Ugovornice se obavezuju da ne krše pravo pripadnika nacionalnih manjina da učestvuju u radu nevladinih organizacija, kako na nacionalnom tako i na međunarodnom planu.

### **Član 18.**

1. Ugovornice će nastojati da zakluče, gdje je potrebno, dvostrane i višestrane sporazume s drugim državama, posebno susjednim, radi obezbjeđivanja zaštite pripadnika odnosnih nacionalnih manjina.

2. Gdje je to potrebno ugovornice će preduzeti mjere za podsticaj prekogranične saradnje.

### **Član 19.**

Ugovornice se obavezuju da poštuju i da spovode načela sadržana u ovoj Okvirnoj konvenciji i da, gdje je potrebno, unesu samo ona ograničenja, restrikcije ili ukidanja koji su određeni međunarodnim pravnim instrumentima posebno Konvencijom o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, u mjeri u kojoj su od značaja za prava i slobode koji proizilaze iz pomenutih načela.

## **ODJELJAK III**

### **Član 20.**

U vršenju prava i sloboda koja proizilaze iz načela sadržanih u ovoj Okvirnoj konvenciji, svaki pripadnik nacionalne manjine poštovaće nacionalno zakonodavstvo i prava drugih, posebno pripadnika većine ili drugih nacionalnih manjina.

### **Član 21.**

Ništa iz ove Okvirne konvencije neće se tumačiti tako da može značiti pravo na preduzimanje djelatnosti ili vršenje dijela suprotnih osnovnim načelima međunarodnog prava, a posebno suverenoj jednakosti, teritorijalnom integritetu i političkoj ravnopravnosti država.

### **Član 22.**

Ništa u ovoj Okvirnoj konvenciji neće se tumačiti kao ograničavanje ili ukidanje bilo kojeg ljudskog prava ili osnovnih sloboda koje mogu biti osigurane zakonima strane ugovornice ili nekim drugim sporazumom koji je potpisala.

### **Član 23.**

Prava i slobode koje proizilaze iz načela sadržanih u ovoj Okvirnoj konvenciji u onoj mjeri u kojoj su predmet odgovarajuće odredbe u Konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda ili u protokolima koji je prate, smatraće se da su u skladu s potonjim odredbama.

## **ODJELJAK IV**

### **Član 24.**

1. Komitet ministara Vijeća Evrope pratiće kako ugovornice spovode ovu Okvirnu konvenciju.
2. Ugovornice koje nisu članice Vijeća Evrope učestvovaće u mehanizmima njenog spovođenja pod uslovima koji će se utvrditi.

### **Član 25.**

1. U roku od godinu dana od stupanja ove Okvirne konvencije na snagu u odnosu na ugovornice, ove će podnijeti Generalnom sekretaru Vijeća Evrope puna obavještenja o zakonodavnim i drugim mjerama preduzetim da se oživotvore načela utvrđena u ovoj Okvirnoj konvenciji.

2. Poslije toga, svaka potpisnica dostavlja generalnom sekretaru periodično i kad god Komitet ministara to zatraži, dalja obavještenja od značaja za sprovođenje ove Okvirne konvencije.
3. Generalni sekretar će dostaviti Komitetu ministara obavještenja proslijeđena po uslovima ovog člana.

#### **Član 26.**

1. Prilikom ocjene dovoljnosti mjera preduzetih od strane ugovornice radi ostvarenja načela utvrđenih u ovoj Okvirnoj konvenciji, Komitetu ministara pomagaće Savjetodavni komitet, čiji će članovi biti priznati eksperti u oblasti zaštite nacionalnih manjina.
2. Sastav Savjetodavnog komiteta i njegov poslovnik utvrdiće Komitet ministara u roku od godinu dana od stupanja na snagu ove Okvirne konvencije.

### **ODJELJAK V**

#### **Član 27.**

Ova Okvirna konvencija otvorena je za potpisivanje za sve države članice Vijeća Evrope. Do dana kada Konvencija stupa na snagu, otvorena je za potpisivanje i svim drugim državama koje pozove Komitet ministara. Ona podleže ratifikaciji, prihvatanju ili odobravanju. Instrumenti o ratifikaciji, prihvatanju ili odobravanju deponuju se kod generalnog sekretara Vijeća Evrope.

#### **Član 28.**

1. Ova Okvirna konvencija stupa na snagu prvog dana u mjesecu po isteku od tri mjeseca od dana kada dvanaest država članica Vijeća Evrope izraze saglasnost da se obavezuju Konvencijom shodno odredbama člana 27.
2. U pogledu države članice koja naknadno izrazi spremnost da se njome obaveže, Okvirna konvencija stupa na snagu prvog dana u mjesecu poslije isteka perioda od tri mjeseca od dana deponovanja instrumenata o ratifikaciji, prihvatanju ili odobravanju.

#### **Član 29.**

1. Poslije stupanja na snagu ove Okvirne konvencije i poslije savjetovanja država ugovornica, Komitet ministara Vijeća Evrope može da pozove na pristupanje Konvenciji, većinskom odlukom shodno članu 20d Statuta Vijeća Evrope, svaku državu nečlanicu Vijeća Evrope, koja iako pozvana da potpiše, shodno odredbama člana 27., još to nije učinila i svaku drugu državu nečlanicu.
2. U odnosu na svaku državu koja pristupi, Okvirna konvencija stupa na snagu prvog dana u mjesecu koji nastupi po isteku perioda od tri mjeseca od dana deponovanja instrumenata o pristupanju kod Generalnog sekretara Vijeća Evrope.

#### **Član 30.**

1. Svaka država može u trenutku potpisivanja ili prilikom deponovanja instrumenata o ratifikaciji, prihvatanju, odobrenju ili pristupanju, da odredi teritoriju ili teritorije za čije je međunarodne odnose zadužena na koje se primjenjuje ova Okvirna konvencija.
2. Svaka država može kasnije, izjavom upućenom generalnom sekretaru Vijeća Evrope proširiti primjenu ove Okvirne konvencije na neku drugu teritoriju navedenu u izjavi.

U odnosu na tu teritoriju Okvirna konvencija stupiće na snagu prvog dana u mjesecu poslije isteka perioda od tri mjeseca od dana prijema te izjave od strane generalnog sekretara.

3. Deklaracija data po prethodnom stavu može se, u odnosu na teritoriju utvrđenu u izjavi, povući obavještenjem generalnom sekretaru. Povlačenje ima pravno dejstvo prvog dana u mjesecu poslije isteka perioda od tri mjeseca od dana prijema tog obavještenja od strane generalnog sekretara.

### **Član 31.**

1. Svaka ugovornica može da otkáže ovu Okvirnu konvenciju u svako doba putem obavještenja generalnom sekretaru Vijeća Evrope.
2. To otkazivanje stupa na snagu prvog dana u mjesecu koji nastupi po isteku perioda od šest mjeseci od dana prijema obavještenja od strane generalnog sekretara.

### **Član 32.**

Generalni sekretar Vijeća Evrope obavještavaće države članice Vijeća, druge zemlje potpisnice, i svaku državu koja je pristupila ovoj Okvirnoj konvenciji, o:

- a) svakom potpisu;
- b) deponovanju instrumenata o ratifikaciji, prihvatanju, odobravanju, pristupanju;
- c) datumu stupanja ove Okvirne konvencije na snagu shodno članovima 28., 29. i 30.;
- d) svakom drugom aktu, obavještenju ili podnesku u vezi s ovom Okvirnom konvencijom.

Potvrđujući prednje, dole potpisani, valjano za to opunomoćeni, potpisali su ovu Okvirnu konvenciju.

Sačinjeno u \_\_\_\_\_, dana \_\_\_\_\_ godine, na engleskom i francuskom, s tim što su oba teksta autentična u jednom primjerku koji se deponuje u arhivi Vijeća Evrope; generalni sekretar Vijeća Evrope dostaviće ovjerene kopije svakoj državi članici Vijeća Evrope i svakoj državi pozvanoj da potpiše ovu Okvirnu konvenciju ili da joj pristupi.

## **OBJAŠNJENJA IZ OKVIRNE KONVENCIJE ZA ZAŠTITU NACIONALNIH MANJINA**

### **POLAZNE OSNOVE**

1. Vijeće Evrope izučavalo je situaciju nacionalnih manjina u više navrata preko četrdeset godina. Još prve godine postojanja (1949) Parlamentarna skupština priznala je, u izvještaju svom Komitetu za administrativno-pravna pitanja, značaj «problema šire zaštite prava nacionalnih manjina». Godine 1961., Skupština je preporučila uključivanje jednog člana u drugi dodatni protokol za garanciju određenih prava nacionalnih manjina koja nisu obuhvaćena Evropskom konvencijom o ljudskim pravima (EKP). Potonja se jednostavno poziva na «udruživanje sa nacionalnom manjinom» u klauzuli o nediskriminaciji utvrđenoj u članu 14. Preporuka 285 (1961) predložila je sledeću formulaciju člana o zaštiti nacionalnih manjina:

«Pripadnicima nacionalne manjine neće biti uskraćeno pravo, u zajednici s drugim pripadnicima njihove grupe, i ukoliko je to u saglasnosti s javnim redom, da uvažavaju sopstvenu kulturu, koriste svoj jezik, osnivaju svoje škole i da imaju nastavu na jeziku svog izbora niti da ispovjedaju i praktikuju sopstvenu religiju».

2. Komitet eksperata, koji je upućen da razmotri da li je moguće i poželjno da se izradi takav protokol, odložio je rad do donošenja konačne odluke u Belgijskim jezičkim slučajevima u vezi s jezikom koji se koristi za obrazovanje (Evropski sud za ljudska prava, presuda od 27. jula 1968., serija A broj 6). Godine 1973. zaključio je da, sa pravne tačke gledišta, nema posebne potrebe da prava manjina budu predmet dodatnog protokola uz EKP. Međutim, eksperti su smatrali da nema veće pravne prepreke za usvajanje takvog protokola ako se to smatra poželjnim iz drugih razloga.
3. U novije vrijeme Parlamentarna skupština preporučila je niz političkih i pravnih mjera Komitetu ministara, posebno izradu protokola ili konvencije o pravima nacionalnih manjina. Preporuka 1134 (1990.) sadrži spisak principa koje je Skupština smatrala neophodnim za zaštitu nacionalnih manjina. Oktobra 1991., Organizacioni odbor za ljudska prava (OOP) dobio je zadatak da razmotri kako s političkog tako i s pravnog gledišta, uslove u kojima bi Vijeće Evrope moglo da pokrene rad na zaštiti nacionalnih manjina, uzimajući u obzir rad obavljen u Konferenciji o evropskoj bezbjednosti i saradnji (KEBS) i Ujedinjenim nacijama i razmišljanja u okviru Vijeća Evrope.
4. U maju 1992., Komitet ministara naložio je OOP da ispita mogućnost formulisanja specifičnih pravnih normi za zaštitu nacionalnih manjina. U tom cilju OOP je osnovao jedan komitet eksperata (KE-MANJ), od kojeg se po novim tezama izdatim marta 1993., traži da predloži specifične pravne standarde u toj oblasti, imajući u vidu princip komplementarnosti rada između Vijeća Evrope i KEBS-a. OOP i KE-MANJ su uzeli razne tekstove u obzir, posebno prijedlog za Evropsku konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina koji je izradila Evropska komisija za demokratiju putem zakona (takozvana Venecijanska komisija), austrijski prijedlog za dodatni protokol uz EKP, nacrt Dodatnog protokola uz EKP obuhvaćen preporukom Skupštine 1201 (1993.) i druge prijedloge. Ovo ispitivanje je kulminiralo izvještajem OOP-a Komitetu ministara 8. septembra 1993., koji je obuhvatio razne pravne norme koje se mogu usvojiti u ovoj oblasti i pravne instrumente u kojima mogu biti utvrđene. U vezi s tim, OOP je konstatovao da nema konsenzusa o tumačenju izraza «nacionalne manjine».
5. Odlučujući korak je učinjen kada su se šefovi država i vlada zemalja članica Vijeća Evrope sastali u Beču na samitu 8. i 9. oktobra 1993. Tu je dogovoreno da se nacionalne manjine uspostavljene istorijskim prevratima u Evropi moraju štiti i poštovati kao doprinos miru i stabilnosti. Posebno, šefovi država i vlada odlučili su da preuzmu pravne obaveze u pogledu zaštite nacionalnih manjina. Prilog II Bečke deklaracije naložio je Komitetu ministara:
  - da pripremi uz što manje odlaganje Okvirnu konvenciju kojom se utvrđuju principi koje se države ugovornice obavezuju da poštuju, radi obezbjeđenja zaštite nacionalnih manjina. Taj instrument bi bio otvoren za potpisivanje i državama nečlanicama;
  - da započne rad na nacrtu protokola uz Evropku konvenciju o ljudskim pravima u oblasti kulture putem odredbi koje garantuju individualna prava, posebno pripadnicima nacionalnih manjina.
6. 4. novembra 1993., Komitet ministara osnovao je ad hoc Komitet za zaštitu nacionalnih manjina (KZMANJ). Teze za njegov rad odražavaju odluke usvojene u Beču. Komitet sastavljen od eksperata iz država članica Vijeća Evrope, počeo je rad krajem januara 1994., uz učešće predstavnika OOP, Vijeća za kulturnu saradnju (SKS), Organizacionog odbora za sredstva informisanja (OMED) i Evropske komisije za demokratiju putem prava. Visoki komesar za nacionalne manjine KEBS-a i Komisije Evropske zajednice učestvovali su kao posmatrači.



7. 15. aprila 1994., KZMANJ je podnio preliminarni izvještaj Komitetu ministara, koji je zatim prosljeđen Parlamentarnoj skupštini (Doc. 7109). Na 94. zasjedanju maja 1994., Komitet ministara je izrazio zadovoljstvo zbog postignutog napretka po tezama za rad iz Bečke deklaracije.
8. Izvestan broj odredaba Okvirne konvencije kojima se traži politička arbitraža kao i onih odredbi koje se odnose na nadgledanje njene primjene sačinjen je od strane Komiteta ministara (517 sastanak zamjenika ministara, 7. oktobar 1994.).
9. Na sastanku od 10. do 14. oktobra 1994., KZMANJ je odlučio da podnese nacrt Okvirne konvencije Komitetu ministara, koji je usvojio tekst na 95. ministarskom sastanku 10. novembra 1994. Okvirna konvencija je otvorena za potpisivanje od strane država članica Vijeća Evrope dana \_\_\_\_\_.

## **OPŠTE NAPOMENE**

### *Ciljevi Okvirne konvencije*

10. Okvirna konvencija je prvi pravno obavezujući multinacionalni instrument posvećen zaštiti nacionalnih manjina u cjelini. Njen cilj je da odredi pravne principe koje se države obavezuju da poštuju radi obezbjeđivanja zaštite nacionalnih manjina. Vijeće Evrope je time opravosnažio poziv Bečke deklaracije (prilog II) da se politička opredeljenja usvojena od strane Konferencije o evropskoj bezbjednosti i saradnji (KEBS) pretoče, u što većoj mjeri, u zakonske obaveze.

### *Pristupi i osnovni pojmovi*

11. S obzirom na raspon raznih situacija i problema za rješavanje, i zabrana je forma Okvirne konvencije koja sadrži odredbe uglavnom programskog tipa, postavljajući ciljeve koje se potpisnice obavezuju da ostvare. Te odredbe, koje se neće neposredno primjenjivati, ostavljaju državama određenu mjeru diskrecionog prava u sprovođenju ciljeva koje su se obavezale da ostvare omogućujući im da uzmu u obzir specifične okolnosti.
12. Treba istaći da Okvirna konvencija ne sadrži definiciju pojma «nacionalne manjine». Odlučeno je da se usvoji pragmatični pristup na bazi priznanja da u ovoj fazi nije moguće doći do definicije koja može da dobije opštu podršku svih država članica Vijeća Evrope.
13. Načela navedena u ovoj Okvirnoj konvenciji sprovodiće se putem nacionalnog zakonodavstva i odgovarajućih politika vlada. To ne podrazumijeva priznanje kolektivnih prava. Naglasak je na zaštiti lica koja pripadaju nacionalnim manjinama koja mogu vršiti svoja prava pojedinačno ili zajedno s drugima (vidi član 3, stav 2) shodno tome, Okvirna konvencija prati pristup koji imaju tekstovi koje su usvojile druge međunarodne organizacije.

### *Struktura Okvirne konvencije*

14. Sem preambule, Okvirna konvencija sadrži operativni dio od 5 odjeljaka.
15. Odjeljak I sadrži odredbe koje uopšteno navode neke osnovne principe koji mogu da posluže kao objašnjenje drugih suštinskih odredaba Okvirne konvencije.
16. Odjeljak II sadrži katalog određenih principa.
17. Odjeljak III sadrži odredbe vezane za tumačenje i primjenu Okvirne konvencije.
18. Odjeljak IV sadrži odredbe o praćenju sprovođenja Okvirne konvencije.
19. Odjeljak V sadrži završne odredbe bazirane na modelu završnih odredbi za konvencije i sporazume zaključene u okviru Vijeća Evrope.

## KOMENTAR ODREDBA OKVIRNE KONVENCIJE

### *Preambula*

20. Preambula izlaže razloge za izradu ove Okvirne konvencije i objašnjava neke osnovne interese predlagača. Uvodne riječi već ukazuju da ovaj instrument mogu da potpišu i ratifikuju države nečlanice Vijeća Evrope (vidi član 27.).
21. Preambula se poziva na zakonit cilj Vijeća Evrope i na jedan od metoda za ostvarenje tog cilja: održavanje i dalju realizaciju ljudskih prava i osnovnih sloboda.
22. Dat je osvrt i na Bečku deklaraciju šefova država i vlada članica Vijeća Evrope, dokument koji je postavio temelje za ovu Okvirnu konvenciju (vidi stav 5 naprijed). U stvari, tekst preambule uveliko je inspirisan tom Deklaracijom posebno njenim prilogom II. Isto važi za izbor obaveza obuhvaćenih u odjeljku I i II Okvirne konvencije.
23. Preambula pominje, bez isključivosti, još tri izvora inspiracije za sadržinu Okvirne konvencije: Evropsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (EKP) i instrumente koji sadrže odredbe vezane za zaštitu nacionalnih manjina UN i KEBS-a.
24. Preambula odražava brigu Vijeća Evrope i njenih država članica zbog pretnje opstanku nacionalnih manjina, a inspirisana je članom 1. stav 1 Deklaracije UN o pravima pripadnika nacionalnih, etničkih, vjerskih i jezičkih manjina (Rezolucija 47/135 usvojena u Generalnoj skupštini 18. decembra 1992.).
25. S obzirom da je Okvirna konvencija otvorena i za države koje nisu članice Vijeća Evrope, a da bi se obezbjedio sveobuhvatni pristup, odlučeno je da se uključe neki principi iz kojih proizilaze prava i slobode koje se već garantuju u EKP ili u pratećim protokolima (u vezi s tim vidi član 23. Okvirne konvencije).
26. Pozivanje na konvencije i deklaracije UN podsjeća na rad obavljen na univerzalnom planu, na primjer, Pakt o građanskim i političkim pravima (član 27.) i Deklaraciju o pravima pripadnika, etničkih, vjerskih i jezičkih manjina. Međutim, to pozivanje se ne prostire na bilo koju definiciju nacionalne manjine eventualno sadržane u tim tekstovima.
27. Pozivanje na odgovarajuće obaveze u okviru KEBS-a odražava želju izraženu u prilogu II bečke deklaracije da Vijeće Evrope treba da se postara da ta politička opredjeljenja pretoči, u najvećoj mogućoj mjeri, u pravne obaveze. Dokument iz Kopenhagena je posebno dao usmjerenje za izradu Okvirne konvencije.
28. Pretposljednji stav preambule iznosi glavni cilj Okvirne konvencije: obezbjeđivanje efikasne zaštite nacionalnih manjina i prava pripadnika tih manjina. Takođe ističe da bi efikasnu zaštitu trebalo obezbjediti u okviru vladavine prava, poštujući teritorijalni integritet i nacionalni suverenitet država.
29. Cilj poslednjeg stava je da ukaže da odredbe ove Okvirne konvencije nisu neposredno primjenjive. Ne bave se zakonom i praksom potpisnica u vezi s prijemom međunarodnih sporazuma u unutrašnji pravni poredak.

### ODJELJAK I

#### *Član 1.*

30. Osnovni cilj člana 1. je da precizira da zaštita nacionalnih manjina koja predstavlja sastavni dio zaštite ljudskih prava, ne spada u domen zadržanih prava država. Konstatacija da ova zaštita «predstavlja sastavni dio međunarodne zaštite ljudskih prava» ne prenosi nadležnost na organe uspostavljene od strane EKP pri tumačenju ove Okvirne konvencije.

31. Ovaj član se odnosi na zaštitu nacionalnih manjina kao takvih i na prava i slobode pripadnika tih manjina. Ta distinkcija i razlika u formulaciji razjašnjava da se ne predviđaju kolektivna prava nacionalnih manjina (vidi komentar člana 3.). Međutim, potpisnice priznaju da zaštita jedne nacionalne manjine može da se postigne putem zaštite prava pojedinaca koji pripadaju takvoj manjini.

### **Član 2.**

32. Ovaj član određuje niz načela za primjenu Okvirne konvencije. Između ostalog, inspirisan je Deklaracijom UN o principima međunarodnog prava u vezi s prijateljskim odnosima i saradnjom među državama u skladu s Poveljom UN (Rezolucija Generalne skupštine 2625 od 24. oktobra 1970.). Principi pomenuti u ovoj odredbi opšte su prirode ali imaju poseban značaj za oblast obuhvaćenu Okvirnom konvencijom.

### **Član 3.**

33. Ovaj član sadrži dva odvojena ali povezana principa utvđena u dva stava.

#### *Stav 1*

34. Stav 1 prvo garantuje svakom pripadniku nacionalne manjine slobodu da bude ili ne bude tretiran kao takav. Ova odredba prepušta svakom takvom licu da odluči da li želi ili ne da se podvede pod zaštitu koja proističe iz principa Okvirne konvencije.

35. Ovaj stav ne podrazumijeva pravo pojedinca da jednostavno odluči da pripada nekoj nacionalnoj manjini. Subjektivni izbor pojedinca neodvojivo je povezan sa objektivnim kriterijumima relevantnim za njegov identitet.

36. Stav 1 dalje određuje da neće nastupiti negativne posljedice zbog slobodnog izbora koji garantuje ili zbog vršenja prava vezanih za to opredjeljenje. Ovaj dio odredbe ima za cilj da obezbjedi da se uživanje prava na izbor ne okrnji posrednim putem.

#### *Stav 2*

37. Stav 2 određuje da se prava i slobode koje proizilaze iz načela Okvirne konvencije mogu sprovesti pojedinačno ili u zajedništvu s drugima. Tako priznaje mogućnost zajedničkog vršenja onih prava i sloboda, što se razlikuje od pojma kolektivnih prava. Izraz «drugi» treba da se tumači u najširem mogućem smislu i obuhvata pripadnike iste nacionalne manjine, druge nacionalne manjine ili većine.

## **ODJELJAK II**

### **Član 4.**

38. Svrha ovog člana je da obezbjedi primenjivost principa ravnopravnosti i nediskriminacije pripadnika nacionalnih manjina. Odredbe ovog člana treba shvatiti u kontekstu ove Okvirne konvencije.

#### *Stavovi 1 i 2*

39. Stav 1 ima klasični pristup tim principima. Stav 2 podvlači da razvoj pune i efikasne ravnopravnosti između pripadnika nacionalne manjine i pripadnika većine može da zahtjeva da ugovornice usvoje specijalne mjere koje uzimaju u obzir specifične uslove

dotičnih lica. Te mjere treba da budu «adekvatne», tj. u skladu s principom proporcionalnosti, da bi se izbjeglo kršenje prava drugih, kao i diskriminacija protiv drugih. Taj princip zahtjeva, između ostalog, da te mjere ne pređu, u vremenu ili po obimu, ono neophodno za stvaranje cilja potpune i efikane ravnopravnosti.

40. Okvirna konvencija ne obuhvata posebnu odredbu koja se bavi jednakim mogućnostima. Smatralo se nepotrebnim da se ovakva odredba uključi pošto je taj princip već sadržan u stavu 2 ovog člana. S obzirom na princip nediskriminacije sadržan u stavu 1, isto se smatralo da važi za slobodu kretanja.

#### *Stav 3*

41. Svrha stava 3 je da razjasni da mjere koje se pominju u stavu 2 ne treba smatrati suprotnim principima ravnopravnosti i nediskriminacije. Njegov cilj je da obezbjedi pripadnicima manjina efikasnu ravnopravnost sa pripadnicima većine.

### **Član 5.**

42. Ovaj član u suštini ima za cilj da obezbjedi da pripadnici nacionalnih manjina mogu da održavaju i razvijaju svoju kulturu i da očuvaju svoj identitet.

#### *Stav 1*

43. Stav 1 sadrži odredbu o stvaranju potrebnih uslova u tom pogledu. Nabraja četiri osnovna elementa identiteta nacionalnih manjina. Ova odredba ne znači da sve etničke, kulturne, jezičke ili vjerske razlike moraju da vode stvaranju nacionalnih manjina (vidi s tim u vezi izvještaj sa sastanka eksperata KEBS-a, održanog u Ženevi 1991. odjeljak II stav 4).
44. Pozivanje na «tradiciju» nije potvrda ili prihvatanje prakse suprotne nacionalnom pravu ili međunarodnim normama tradicionalne prakse i dalje podležu ograničenjima koja postavlja održavanje javnog reda.

#### *Stav 2*

45. Svrha stava 2 je da zaštiti pripadnike nacionalnih manjina od asimilacije protiv njihove volje. Ne zabranjuje dobrovoljnu asimilaciju.
46. Stav 2 ne sprečava potpisnice da preduzmu mjere u sprovođenju opšte integracione politike, tako potvrđuje značaj socijalne kohezije i odražava želju izraženu u preambuli da kulturna raznolikost bude izvor i faktor ne podjele već obogaćenja svakog društva.

### **Član 6.**

47. Ovaj član je izraz brige izložen u Prilogu III uz Bečku deklaraciju (Deklaracija i akcioni plan za borbu protiv rasizma, ksenofobije, antisemitizma i netolerancije).

#### *Stav 1*

48. Stav 1 naglašava duh tolerancije i međukulturnog dijaloga i ističe značaj unapređenja od strane potpisnica, uzajamnog poštovanja, razumijevanja i saradnje među svima koji žive na njihovoj teritoriji. Oblasti obrazovanja, kulture i medija posebno se pominju jer se smatraju naročito relevantnim za postizanje tih ciljeva.

49. Radi jačanja društvene kohezije, cilj ovog stava je, između ostalog, unapređenje tolerancije i međukulturnog dijaloga, uklanjanjem barijera među pripadnicima etničkih, kulturnih, jezičkih i vjerskih grupa putem podsticaja međukulturnih organizacija i pokreta koji nastoje da unaprijede uzajamno poštovanje i razumijevanje i integrisanja tih lica u društvo, uz očuvanje njihovog identiteta.

*Stav 2*

50. Ova odredba je inspirisana stavom 40.2. Dokumenta KEBS-a iz Kopenhagena. Ova obaveza ima za cilj zaštitu svih lica koja mogu biti podvrgnuta prijetnjama ili aktima diskriminacije, neprijateljstva ili nasilja, bez obzira na izvor takvih prijetnji ili akata.

**Član 7.**

51. Svrha ovog člana je da garantuje poštovanje prava svakog pripadnika nacionalne manjine na osnovne slobode pomenute u njemu. Te slobode su naravno univerzalnog karaktera, tj. važe za sve ljude bilo da pripadaju nacionalnoj manjini ili ne (vidi, na primjer, odgovarajuće odredbe članova 9., 10. i 11. EKP), ali su posebno relevantne za zaštitu nacionalnih manjina. Iz naprijed navedenih razloga u komentaru preambule, odlučeno je da se uključe određene odredbe koje se već javljaju u EKP.
52. Ova odredba može da podrazumijeva da potpisnice imaju određene pozitivne obaveze zaštite pomenutih sloboda protiv nasilja koja ne potiče od države. Shodno EKP, mogućnost takvih pozitivnih obaveza priznao je Evropski sud za ljudska prava.
53. Neke od sloboda utvrđene u članu 7. razrađene su u članovima 8. i 9.

**Član 8.**

54. Ovaj član određuje detaljnija pravila za zaštitu slobode vjeroispovijesti nego član 7. Kombinuje nekoliko elemenata iz stavova 32.2, 32.3 i 32.6 Dokumenta KEBS-a iz Kopenhagena u jednoj odredbi. Ta sloboda naravno važi za sve ljude, a pripadnici nacionalne manjine trebalo bi, u skladu sa članom 4, takođe da uživaju. S obzirom na značaj ove slobode u sadašnjem kontekstu smatralo se naročito podesnim da joj se posveti posebna pažnja.

**Član 9.**

55. Ovaj član sadrži detaljnija pravila za zaštitu slobode izražavanja nego član 7.

*Stav 1*

56. Prva rečenica ovog stava modelirana je po drugoj rečenici člana 10. stava 1 EKP. Iako se rečenica odnosi tačno na slobodu primanja i davanja informacija i ideja na jeziku manjine, takođe znači slobodu primanja i davanja informacija na jeziku većine ili drugim jezicima.
57. Druga rečenica ovog stava sadrži obavezu da se obezbjedi da nema diskriminacije u pristupu manjinama. Riječi «u okviru pravnih sistema» unijete su da bi se ispoštovala ustavne odredbe koje mogu da ograniče stepen do kojeg ugovornice mogu da regulišu pristup medijima.

*Stav 2*

58. Ovaj stav je sastavljen po uzoru na treću rečenicu člana 10. stava 1 Evropske konvencije.
59. Odobrenje radio i televizijskih emisija i bioskopskih predstava treba da bude nediskriminatorno i zasnovano na objektivnim kriterijumima. Uključivanje ovih zahtjeva, koji nisu izričito pomenuti u trećoj rečenici člana 10. stava 1 EKP, smatrano je važnim za instrument predviđen da štiti pripadnike nacionalne manjine.
60. Riječi «zvučni radio» koje se pominju u stavu 3 ovog člana ne pojavljuju se u odgovarajućoj rečenici u članu 10. EKP. Upotrebljene su da bi odslikale savremenu terminologiju a ne da označe neku materijalnu razliku u značenju u odnosu na član 10. EKP.

#### *Stav 3*

61. Prva rečenica ovog stava, koja se bavi stvaranjem i upotrebom štampanih medija, sadrži jednu suštinski negativnu obavezu, dok fleksibilnije formulisana druga rečenica naglašava pozitivnu obavezu u oblasti radio i TV emisija (tj. dodeljivanja frekvencija). Ova razlika odslikava relevantu nestašicu raspoloživih frekvencija i potrebu za regulativom u toj oblasti. Nije unijeto izričito pozivanje na pravo pripadnika nacionalne manjine da traži sredstva za osnivanje medija, jer se to pravo smatra očiglednim.

#### *Stav 4*

62. Ovaj stav naglašava potrebu za specijalnim mjerama sa dvostrukim ciljem olakšavanja pristupa medijima za pripadnike nacionalnih manjina i unapređenje tolerancije i kulturnog pluralizma. Izraz «adekvatne mjere» koristi se iz razloga datih u komentaru na član 4. stav 2 (vidi stav 39.) koji koristi iste riječi. Taj stav dopunjuje obavezu utvrđenu u poslednjoj rečenici člana 9. stav 1. Mjere predviđene ovim stavom mogle bi, na primjer, da se sastoje od finansiranja manjinskih emisija ili za proizvodnju programa koji se bave manjinskim pitanjima, odnosno nude dijalog među grupama ili podsticanje, zavisno od uređivačke samostalnosti urednika i lica odgovornih za emitovanje programa, da dozvole nacionalnim manjinama pristup medijima.

### **Član 10.**

#### *Stav 1*

63. Priznavanje prava svakom pripadniku nacionalne manjine da koristi svoj maternji jezik, slobodno i bez ometanja, posebno je važno. Upotreba manjinskog jezika predstavlja jedno od glavnih sredstava kojim ta lica mogu da afirmišu i očuvaju svoj identitet. Takođe im omogućuje da ostvare slobodu izražavanja. «U javnosti» znači, na primjer, na javnom mjestu, napolju ili u prisustvu drugih ljudi ali se ne tiče, ni u kojim okolnostima, odnosa s javnim vlastima, što je predmet stava 2 ovog člana.

#### *Stav 2*

64. Ova odredba ne obuhvata sve odnose među pojedincima koji pripadaju nacionalnim manjinama i javnih vlasti. Ona doseže samo do upravnih organa. Ipak, potonji moraju široko da se tumače, da obuhvate, na primjer, ombudsmane. Priznajući moguće finansijske, administrativne i naročito vojne oblasti i tehničke teškoće povezane s upotrebom manjinskog jezika u odnosima između pripadnika nacionalnih manjina i

organa uprave, ova odredba je formulirana veoma gipko ostavljajući potpisnicima veliko diskreciono pravo.

65. Kada se ispune dva uslova u stavu 2 ugovornice će nastojati da koliko je to moguće obezbjede upotrebu manjinskog jezika u odnosima s organima uprave. Postojanje «stvarne potrebe» treba da ocijeni država na osnovu objektivnih motiva. Iako države ugovornice treba da ulože sve napore u sprovođenju tog načela, formulacija ukazuje da razni činioci, posebno finansijska sredstva koliko je to moguće dotičnih ugovornica mogu da se uzmu u obzir.
66. Obaveze ugovornica u vezi s upotrebom manjinskog jezika ni na koji način ne utiču na status zvaničnog ili zvaničnih jezika dotične zemlje. Štaviše, Okvirna konvencija se namjerno uzdržava od definisanja «oblasti nastanjenih pripadnicima nacionalnih manjina tradicionalno ili u znatnom broju». Smatra se poželjnim da se usvoji gipkija formulacija koja će omogućiti da se uzmu u obzir posebne okolnosti svake potpisnice. Izraz «nastanjene...tradicionalno» ne odnose se na istorijske manjine, već samo na one koji još uvijek žive u istom geografskom području (vidi takođe član 11. stav 3 i član 14. stav 2).

### *Stav 3*

67. Ovaj stav se zasniva na određenim odredbama sadržanim u članu 5. i 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima. On ne ide dalje od garancija sadržanih u tim članovima.

## **Član 11.**

### *Stav 1*

68. S obzirom na praktične posljedice ove obaveze odredba je tako formulirana da omogući ugovornicama da je primjene u svjetlu sopstvenih posebnih okolnosti. Na primjer, potpisnice mogu da koriste azbuku svog zvaničnog jezika za pisanje imena pripadnika nacionalnih manjina u fonetskom obliku. Lica koja su primorana da odustanu od svojih originalnih imena ili čija su imena promijenjena silom, trebalo bi da imaju pravo da se na ta imena vrate, naravno uz izuzetke u slučaju zloupotrebe prava i promjene imena radi prevare. Podrazumijeva se da će pravni sistemi ugovornica u tom pogledu ispoštovati međunarodna načela o zaštiti nacionalnih manjina.

### *Stav 2*

69. Obaveza u ovom stavu tiče se prava pojedinca da prikazuje «na svom manjinskom jeziku oznake, natpise i druge informacije privatnog karaktera u javnosti». To, naravno, ne isključuje da se od pripadnika nacionalnih manjina traži da pored toga upotrebljavaju zvaničan jezik, odnosno drugi manjinski jezik. Izraz «privatnog karaktera» odnosi se na sve što nije zvanično.

### *Stav 3*

70. Ovaj član ima za cilj da unaprijedi mogućnost da se lokalni nazivi, imena ulica i druge topografske oznake namenjene javnosti takođe daju na manjinskom jeziku. U sprovođenju ovog načela države imaju pravo da vode računa o posebnim okolnostima i u okviru svojih pravnih sistema, uključujući, gdje je pogodno, sporazume sa drugim državama. U oblasti obuhvaćenoj ovom odredbom,

podrazumijeva se da potpisnice nemaju obavezu da zaključuju sporazume s drugim državama. I obrnuto, mogućnost zaključivanja takvih sporazuma se ne isključuje. Takođe se podrazumijeva da pravno obavezujući karakter postojećih sporazuma ostaje bez posljedica. Ova odredba ne znači nikakvo zvanično priznavanje lokalnih imena na manjinskim jezicima.

### **Član 12.**

71. Ovaj član nastoji da unaprijedi poznavanje kulture, istorije, jezika i vjere kako nacionalnih manjina, tako i većinskog stanovništva u međukulturnoj perspektivi (vidi član 6. stav 1). Cilj je da se stvori klima tolerancije i dijaloga, kao što se kaže u preambuli Okvirne konvencije i u prilogu II bečke deklaracije šefova država i vlada. Spisak u drugom stavu nije isključiv dok riječi «pristup udžbenicima» znače uključivanje štampanja udžbenika i njihovu kupovinu u drugim zemljama. Obaveza stvaranja jednakih mogućnosti za pristup obrazovanju na svim nivoima pripadnicima nacionalnih manjina odražava nastojanje izraženo u Bečkoj deklaraciji.

### **Član 13.**

#### *Stav 1*

72. Obaveza potpisnica da priznaju pravo pripadnicima nacionalnih manjina da osnivaju i upravljaju sopstvenim privatnim obrazovnim i institucijama za osposobljavanje podliježe uslovima njihovog obrazovnog sistema, posebno propisima vezanim za obavezno školovanje. Institucije obuhvaćene ovim stavom mogu da podliježu istim oblicima nadzora kao druge ustanove, posebno u pogledu nastavnih normi. Kada se potrebne norme ispoštuju, važno je da se stečene kvalifikacije zvanično priznaju. Relevantno nacionalno zakonodavstvo mora da se zasniva na objektivnim kriterijima i da je usklađeno sa principom nediskriminacije.

#### *Stav 2*

73. Vršenje prava pomenutih u stavu 1 ne povlači nikakvu finansijsku obavezu za dotičnu ugovornicu, ali isto tako ne isključuje mogućnost takvog doprinosa.

### **Član 14.**

#### *Stav 1*

74. Obaveza priznanja prava svakom pripadniku nacionalne manjine da uči na sopstvenom maternjem jeziku tiče se jednog od glavnih sredstava pomoću kojeg pojedinci mogu da afirmišu i očuvaju svoj identitet. U tom pogledu ne može biti izuzetaka. Bez štete po principe pomenute u stavu 2, ovaj stav ne implicira pozitivnu akciju, posebno finansijskog karaktera, od strane države.

#### *Stav 2*

75. Ova odredba se odnosi na nastavu na manjinskom jeziku. Odredba je formulisana vrlo fleksibilno priznajući moguće finansijske, administrativne i tehničke teškoće vezane za nastavu manjinskih jezika, ili na manjinskim jezicima, ostavljajući ugovornicama široko diskreciono pravo. Obaveza nastojanja da se obezbjedi nastava na ili iz maternjih jezika podleže nekim uslovima: posebno mora da postoji «dovoljna tražnja»



od strane pripadnika nacionalnih manjina. Formulacija «koliko je to moguće» ukazuje da takva nastava zavisi od raspoloživih sredstava dotične ugovornice.

76. Tekst se namjerno uzdržava od definisanja «dovoljne tražnje», što je fleksibilna formulacija koja omogućuje ugovornicama da vode računa o specifičnim okolnostima svojih zemalja. Ugovornice imaju izbor načina i aranžmana za obezbjeđenje takve nastave uzimajući u obzir njihov poseban sistem obrazovanja.
77. Alternative pomenute u ovom stavu – «...mogućnosti da dobiju nastavu na manjinskom jeziku ili nastavu iz tog jezika» nisu uzajamno isključive. Iako član 14. stav 2 ne nameće obavezu državama da učine i jedno i drugo, njihova formulacija ne sprečava države ugovornice da sprovedu nastavu manjinskog jezika, kao i nastavu na manjinskom jeziku. Dvojezična nastava može da bude jedan od načina za postizanje cilja ove odredbe. Obaveza koja proizilazi iz ovog stava mogla bi da se prostire i na predškolsko obrazovanje.

### *Stav 3*

78. Mogućnosti nastave na manjinskom jeziku ili dobijanje časova na tom jeziku ne ugrožavaju izučavanje zvaničnog jezika ili nastavu na tom jeziku. U stvari, poznavanje zvaničnog jezika jeste faktor socijalne kohezije i integracije.
79. Na državama je da razreše posebna pitanja ako imaju više od jednog zvaničnog jezika, koja povlače sprovođenje ove odluke.

### **Član 15.**

80. Ovaj član zahtjeva od ugovornica da stvore neophodne uslove za efikasno učešće pripadnika nacionalnih manjina u kulturnom, socijalnom i ekonomskom životu i u javnim stvarima, posebno onima koji se njih tiču. Prije svega ima za cilj da podstakne stvarnu ravnopravnost između pripadnika nacionalnih manjina i onih koji čine većinu. Da bi se stvorili neophodni uslovi za takvo učešće pripadnika nacionalnih manjina, ugovornice bi mogle – u okviru svojih ustavnih sistema – između ostalog da unapređuju sledeće mjere:

- konsultacije sa tim pripadnicima putem odgovarajućih postupaka a posebno u institucijama koje ih predstavljaju, kada ugovornice razmatraju zakonodavne ili administrativne mjere koje će vjerovatno direktno uticati na njih;
- uključivanje tih lica u pripremu, sprovođenje i ocjenu nacionalnih i regionalnih planova razvoja i programa koji će vjerovatno direktno uticati na njih;
- izrada studija u vezi sa tim licima, radi ocjene mogućeg uticaja projektovanih razvojnih aktivnosti na njih;
- efikasno učešće pripadnika nacionalnih manjina u procesu odlučivanja i izbornim tijelima na nacionalnom i lokalnom nivou;
- decentralizovani ili lokalni oblici vlade.

### **Član 16.**

81. Cilj ovog člana je da zaštiti od mjera koje mijenjaju odnos stanovništva u oblastima naseljenim pripadnicima nacionalnih manjina i da ograniči prava i slobode koje proizilaze iz ove Okvirne konvencije. Primjeri takvih mjera mogu biti eksproprijacija, protjerivanje i istjerivanje ili promjena administrativnih granica radi ograničavanja uživanja takvih prava i sloboda («stranačko djeljenje izbornih jedinica»).

82. Ovaj član zabranjuje samo one mjere koje imaju za cilj ograničavanje prava i sloboda koje proizilaze iz Okvirne konvencije. Smatralo se nemogućim proširenje zabrane na mjere koje imaju za posledicu ograničavanje takvih prava i sloboda, pošto takve mjere ponekad mogu da budu u potpunosti opravdane i legitimne. Jedan primjer mogao bi da bude raseljavanje stanovništva nekog sela da bi se izgradila brana.

#### **Član 17.**

83. Ovaj član sadrži dvije obaveze značajne za održavanje i razvoj kulture pripadnika nacionalne manjine i očuvanje njihovog identiteta (vidi takođe član 5. stav 1). Prvi stav se bavi pravom uspostavljanja i održavanja slobodnih i miroljubivih kontakata preko granica, dok drugi stav štiti pravo učešća u aktivnostima nevladinih organizacija (vidi takođe s tim u vezi odredbe o slobodama okupljanja i udruživanja u članu 7.).

84. Odredbe ovog člana u velikoj mjeri zasnivaju se na stavovima 32.4 i 32.6. Dokumenta KEBS-a iz Kopenhaga. Smatralo se nepotrebnim obuhvatiti eksplicitne odredbe o pravu uspostavljanja i održavanja kontakata na teritoriji jedne države, jer se smatralo da je adekvatno pokriveno drugim odredbama Okvirne konvencije posebno član 7. u pogledu slobode okupljanja i udruživanja.

#### **Član 18.**

85. Ovaj član podstiče ugovornice da zaključe, pored postojećih međunarodnih instrumenata, i gdje specifične okolnosti to opravdavaju, bilateralne i multilateralne sporazume za zaštitu nacionalnih manjina. On takođe stimulise prekograničnu saradnju. Kao što je istaknuto u Bečkoj deklaraciji i u njenom prilogu II, takvi sporazumi i saradnja značajni su za unapređenje tolerancije, prosperiteta, stabilnosti i mira.

##### *Stav 1*

86. Bilateralni i multilateralni sporazumi, kako su predviđeni ovim stavom, mogli bi, na primjer, da se zaključe u oblasti kulture, obrazovanja i informisanja.

##### *Stav 2*

87. Ovaj stav ističe značaj prekogranične saradnje. Razmjena informacija i iskustava među državama je značajno sredstvo za unapređenje uzajamnog razumijevanja i povjerenja. Posebno, prekogranična saradnja ima prednost utoliko što omogućuje aranžmane specifično skrojene prema željama i potrebama dotičnih lica.

#### **Član 19.**

88. Ovaj član određuje mogućnost ograničavanja, restrikcija ili derogacija. Kada obaveze obuhvaćene ovom Okvirnom konvencijom imaju ekvivalent u nekom drugom međunarodnom pravnom instrumentu, posebno u EKP, dozvoljene su samo restrikcije, ograničenja ili derogacije utvrđene u tim instrumentima. Kada obaveze utvrđene u ovoj Okvirnoj konvenciji nemaju ekvivalent u drugim međunarodnim pravnim instrumentima, jedina dozvoljena ograničenja, restrikcije ili derogacije, jesu one koje su relevantne i koje su obuhvaćene u drugim pravnim instrumentima (kao što je EKP) u odnosu na razne obaveze.

### **ODJELJAK III**

## ***Član 20.***

89. Od pripadnika nacionalnih manjina se traži da poštuju nacionalni ustav i drugo nacionalno zakonodavstvo. Međutim, ovo pozivanje na nacionalno zakonodavstvo jasno ne daje pravo ugovornicama da ignorišu odredbe Okvirne konvencije. Pripadnici nacionalnih manjina takođe moraju da poštuju prava drugih. U tom pogledu, mogu se pomjenuti situacije kada su pripadnici nacionalnih manjina u manjini, nacionalno, ali čine većinu u okviru nekog područja države.

## ***Član 21.***

90. Ova odredba podvlači značaj fundamentalnih principa međunarodnog prava i stimuliše da zaštita pripadnika nacionalnih manjina mora da bude u skladu sa tim principima.

## ***Član 22.***

91. Ova odredba, koja je bazirana na članu 60. EKP, utvrđuje jedan dobro poznati princip. Cilj je da se obezbjedi pripadnicima nacionalnih manjina korist od svih relevantnih nacionalnih ili međunarodnih zakonskih propisa o ljudskim pravima koji su najpovoljniji za njih.

## ***Član 23.***

92. Ova odredba se bavi odnosom između Okvirne konvencije i Evropske konvencije o ljudskim pravima, na koju je pozivanje obuhvaćeno preambulom. Ni pod kojim okolnostima Okvirna konvencija ne može da modifikuje prava i slobode garantovane u Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima. Naprotiv, prava i slobode ugrađeni u ovu Okvirnu konvenciju, koji su predmet odgovarajućih odredaba u Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima, moraju se tumačiti u skladu s njom.

## **ODJELJAK IV**

### ***Članovi 24. – 26.***

93. Da bi se obezbjedio nadzor nad primenom Okvirne konvencije, Komitetu ministara je povjeren zadatak praćenja njenog sprovođenja od strane ugovornica. Komitet ministara će utvrditi modalitete za učešće u mehanizmu za implementaciju ugovornica koje nisu članice Vijeća Evrope.

94. Svaka ugovornica će dostavljati generalnom sekretaru periodično i kad god Komitet ministara to zatraži informacije od značaja za sprovođenje ove Okvirne konvencije. Generalni sekretar će dostaviti te informacije Komitetu ministara. Međutim, prvi izvještaj, čiji je cilj da pruži potpune informacije o zakonodavnim i drugim mjerama koje ugovornica preduzima da bi realizovala obaveze utvrđene u ovoj Konvenciji, mora se podnijeti u roku od godinu dana od stupanja Okvirne konvencije na snagu u odnosu na dotičnu ugovornicu. Cilj naknadnih izvještaja je dopuna informacija obuhvaćenih prvim izvještajem.

95. Da bi se obezbjedila efikasnost praćenja sprovođenja Konvencije, određuje se osnivanje Savjetodavnog komiteta. Zadatak tog Savjetodavnog komiteta je da pomogne Komitetu ministara kad isti ocjenjuje adekvatnost mjera preduzetih od strane ugovornica za sprovođenje principa utvrđenih u Okvirnoj konvenciji.

96. Komitet ministara će utvrditi, u roku od godinu dana od stupanja na snagu ove Okvirne konvencije, sastav i postupak rada Savjetodavnog komiteta, čiji će članovi biti priznati stručnjaci u oblasti zaštite nacionalnih manjina.
97. Praćenje sprovođenja ove Okvirne konvencije biće koliko god je to moguće transparentno. U tom pogledu bilo bi poželjno da se predvidi objavljivanje izveštaja i drugih tekstova koji nastaju iz takvog praćenja.

#### **ODJELJAK V**

98. Završne odredbe sadržane u članovima 27. – 32. zasnivaju se na modelu završnih odredaba za konvencije i sporazume zaključene u okviru Vijeća Evrope. Nije uključen nijedan član o rezervama; rezerve su dozvoljene ukoliko su moguće po međunarodnom pravu. Osim člana 27. i 29., članovi u ovom odjeljku ne traže poseban komentar.

#### ***Članovi 27. i 29.***

99. Okvirna konvencija je otvorena za potpisivanje od strane država članica Vijeća Evrope i na poziv Komiteta ministara od strane drugih država. Podrazumijeva se da su «druge države» one države koje učestvuju u Konferenciji o evropskoj bezbjednosti i saradnji. Te odredbe vode računa o Bečkoj deklaraciji, po kojoj Okvirna konvencija takođe treba da bude otvorena za potpisivanje državama nečlanicama (vidi prilog II bečke deklaracije sastanka na vrhu Vijeća Evrope).